

Vortrag vor dem Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD)

- hier: AG "Georeferenzierung von Daten"

Herr Dr. Thiel (BMI)

14.02.2010

zu TOP 3 der Gliederung:

Welche rechtlichen, finanziellen Rahmenbedingungen bestehen für die Georeferenzierung von Daten in Deutschland sowie für die Nutzung georeferenzierter Daten?

Inhalt:

1. Rahmenbedingungen zur Datenqualität
2. Datenqualität und Inspirekonformität
3. Geodaten und Datenschutz
4. Nutzungsbedingungen
5. Kostenregelungen

1. Rahmenbedingungen zur Datenqualität

Einschlägige Vorschriften:

a) Internationale Standards

- ISO 19113 Geographic Information – Quality Principles,
- ISO 19114 Geographic Information – Quality Evaluation Procedures und
- ISO 19115 Geographic Information – Metadata

b) Datenspezifikationen

z.B.: Dokumentation zur Modellierung der Geoinformationen des amtlichen Vermessungswesens (GeoInfoDok), Version 6.0.1, Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland (AdV), Stand: 01.07.2009

Inhalt in Kurzform:

Die internationalen Normen definieren Qualitäts-Elemente (namentlich: *Vollständigkeit, logische Konsistenz, geometrische Genauigkeit, inhaltliche Genauigkeit und zeitliche Genauigkeit / Aktualität*). Die Normen schlagen Verfahren vor, wie die Qualität zu messen ist (Soll-Zustand gegen Ist-Zustand). Die Resultate der Qualitätsprüfung werden als Metadaten gemäß der Norm ISO 19115 veröffentlicht.

Die Anforderungen an die Datenqualität (Soll) werden in Datenspezifikationen festgelegt.

Die Durchführung eines Qualitätssicherungsverfahrens für Geodaten erfolgt in aller Regel durch eine Selbstverpflichtung des Datenbereitstellers.

Eine bindende Wirkung erhalten die Qualitätsanforderungen allenfalls durch Aufnahme der Datenspezifikation in einen Kaufvertrag bzw. in die Lizenzvereinbarung zwischen Datennutzer und Datenbereitsteller.

Künftige Veränderungen:

Der Bund wünscht die Regelung der Qualitätsanforderungen an GeoReferenzdaten des Bundes über eine Verordnung im Rahmen des BGeoRG.

Offene Fragestellungen:

- Festlegung der Anforderung an GeoReferenzdaten
- Kontinuierliche Anpassung der Anforderungen an die Georeferenzdaten aus der Geodatenbedarfserhebung des Bundes
- Festlegung von Qualitätsanforderungen auch für Geofachdaten?
- Überprüfung der Datenqualität durch den Bund als Nutzer und Konsequenzen bei Nichteinhaltung der Anforderungen

Anlage: Geoinfodok 6.0.1 Hauptdokument

2. Datenqualität und Inspirekonformität

Einschlägige Vorschriften:

- Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)
- Durchführungsbestimmungen zur INSPIRE-Richtlinie
- Geodatenzugangsgesetz (GeoZG) des Bundes vom 10. Februar 2009
- Geodateninfrastruktur- und Geodatenzugangsgesetze der Ländern (bspw. Bayerisches Geodateninfrastrukturgesetz BayGDIG vom 22.7.2008)

Inhalt der Regelungen:

INSPIRE legt fest, wie die bei Behörden der Mitgliedstaaten der EU vorhandenen Geodaten in einem europaweit einheitlichen Datenmodell und mittels einheitlicher Netzwerkdienste zur Suche, Visualisierung und Download bereitgestellt werden. Dem einheitlichen Datenmodell und den einheitlichen Netzdiensten liegen die oben erwähnten ISO-Standards zu Grunde.

Die Richtlinie beinhaltet einen dezidierten Umsetzungszeitplan.

Mit dem GeoZG und entsprechenden Gesetzen der Länder erfolgt die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht.

INSPIRE und GeoZG stellen keine Mindestanforderungen an die Qualität von Daten, sondern akzeptieren die Daten so wie sie aktuell vorhanden sind. Zur Konformität mit INSPIRE ist lediglich die Transformation der Daten in das INSPIRE-Datenmodell und die Bereitstellung der Daten über Netzdienste unter Beachtung von Anforderungen an die Leistung und Verfügbarkeit dieser Netzdienste erforderlich.

Schritte zur Umsetzung der Richtlinie:

- Umsetzung der INSPIRE-Richtlinie mit Hilfe des organisatorischen Netzwerks Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE). Einzelmaßnahmen: Aufbau einer nationalen Geodatenbasis, Schaffung eines GeoPortals, eines nationalen Metadatenkatalogs, Monitoring des Aufbaus, Qualitätssicherung mit der INSPIRE Test Suite. Verantwortlich: Lenkungsgremium GDI-DE (Vertreter des Bundes, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene)
- Datenmodelle für Referenzdaten des INSPIRE-Annex I liegen vor, die Datenmodelle für die INSPIRE-Themen in Annex II und III, inkl. Statistik) werden derzeit (u.a. unter Beteiligung von DESTATIS) erarbeitet.

Anlagen:

- INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März
- Geodatenzugangsgesetz (GeoZG)
- Bayerisches Geodateninfrastrukturgesetz (BayGDIG)

3. Geodaten und Datenschutz

einschlägige Vorschriften:

- Zugang zu Geodaten
 - EU- Richtlinien
 - Datenschutzrichtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr
 - Umweltinformations-Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen
 - PSI-Richtlinie 2003/98/EG Re-use of Public Sector Information - Regeln für diskriminierungsfreie Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen.
 - Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)
 - E-Commerce-Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000
 - Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).
 - Deutschland

- Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) und entsprechende Datenschutzgesetze in den Ländern
- Umweltinformationsgesetz (UIG) des Bundes und entsprechende Gesetze der Länder zur Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG
- Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) des Bundes vom 19. Dezember 2006 (Umsetzung PSI-Richtlinie)
- Informationsfreiheitsgesetz (IFG) Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes vom 01. Januar 2006:
- Geodatenzugangsgesetz (GeoZG) des Bundes vom 10. Februar 2009 sowie entsprechende Gesetze der Länder zur Umsetzung der Richtlinie 2007/2/EG
- Satellitendatensicherheitsgesetz (Gesetz zum Schutz vor Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch das Verbreiten von hochwertigen Erdfernerkundungsdaten – SatDSiG) vom 23. November 2007:
- Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 22. Juni 2004
- Telemediengesetz vom 26. Februar 2007
- Vermessungs- und Katastergesetze der Länder – Regelungen des amtlichen Vermessungswesens
- Urheberrecht (Schutz von Geodaten)
 - International in völkerrechtlichen Verträgen
 - RBÜ: Revidierte Berner Übereinkunft (1886)
 - WUA: Welturheberrechtsabkommen (1952)
 - TRIPS: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (1994)
 - WCT: WIPO Copyright Treaty ((1996)
 - WPPT: WIPO Performances and Phonograms Treaty ((1996)
 - EU-Richtlinien
 - Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken
 - Richtlinie 2001/29/ EG zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft
 - Deutschland
 - Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (UrhG)
 - Kunsturhebergesetz (KUG) und Allgemeines Persönlichkeitsrecht

Anlage:

O7 - 136 135-4/15, 16. September 2010 , Bestandsaufnahme „Geodatenchutz“:

I. Zusammenstellung der rechtlichen Regelungen in Bezug auf Geodaten

4. Nutzungsbedingungen

Einschlägige Vorschriften:

- INSPIRE (2007): Richtlinie 2007/2/EG vom 14. März 2007
- INSPIRE (2009): COMMISSION REGULATION as regards the access to spatial data sets and services by the Member States to the Community institutions and bodies under harmonised conditions, Entwurf 7. Juli 2009
- Bund (2006): Informationsweiterverwendungsgesetz vom 13. Dezember 2006
- Bund (2009): Geodatenzugangsgesetz vom 10. Februar 2009
- Bund (2004): Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704)

- Bund (2004) Umweltinformationskostenverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2001 (BGBl. I S. 2247), die durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704) geändert worden ist
- IMAGI (2006): Musterbedingungen für Lieferungen und Leistungen im Geoinformationswesen des Bundes.
- GIW-Kommission (2006): Musterlizenzvereinbarung
- GIW-Kommission (2010): GeoBusinessLizenz V1.0 vom 15.12.2010
- AdV (2009): Gebührenrichtlinie v2.0 vom 9.9.2009
- BMVBS (2009): Kostenerstattungsvorschrift (KEV) VV-WSV 12 09 für die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV), Ausgabe 02/2009
Dokument offline: VV-WSV_1209_Stand_02-2009.pdf
- D-GEO (2009): Nationaler GEOSS Implementierungsplan (D-GIP)

Inhalt:

Kosten- und Lizenzfragen im Bereich der Geodateninformation des Bundes haben bislang eine einheitliche Regelung noch nicht gefunden. Das geltende Recht enthält nur punktuelle Regelungsansätze, die weder fachlich noch rechtstechnisch aufeinander abgestimmt sind.

Das Geodatenzugangsgesetz (GeoZG) verpflichtet dazu, Geodaten und Geodatendienste des Bundes öffentlich verfügbar bereitzustellen und bietet mit § 13 Abs. 7 i.V.m. 14 eine Verordnungsermächtigung, um die Bedingungen für den Zugang zu den Geodaten und ihre Nutzung zu regeln. Eine gleichlautende Regelung enthalten auch die INSPIRE-Umsetzungen der Länder

In den Programmen zu GEOSS, GMES und INSPIRE wird die Forderung nach einem „freien und offenen“ Zugang zu Geodaten erhoben. Grundsätzlich ist bereits jetzt ein weitgehender öffentlicher Datenzugang gegeben - ein direkter Verstoß gegen die GEOSS ‚data sharing principles‘ ist nicht zu registrieren. Gleichwohl besteht an vielen Stellen noch Spielraum im Hinblick auf eine Liberalisierung.

Künftige Veränderungen:

Mit der Strukturreform des Verwaltungskostenrechts des Bundes soll ein ressortübergreifender Rahmen zur Regelung von Nutzungsbedingungen und Gebühren/Entgelten entwickelt werden.

Im Rahmen einer abgestimmten Position des Bundes zur Datenpolitik ist unter anderem abzuklären,

- wie die Forderungen nach einem freien und offenen“ Zugang zu Geodaten erfüllt wird,
- inwieweit eine kostenfreie Bereitstellung von Geodaten für eine private und nichtkommerzielle Nutzung als Beitrag zu open data erfolgt,
- wie eine kostenpflichtige aber einfache Lizenzierung bei Nutzung und ggf. Weiterverwertung von Geodaten durch die Wirtschaft erfolgt.

Der IMAGI hat seine Arbeitsgruppe Kosten + Lizenzen beauftragt, die Musterbedingungen für Lieferungen und Leistungen im Geoinformationswesen des Bundes zu entwerfen und dem IMAGI zur Abstimmung vorzulegen.

Anlage: AG Kosten und Lizenzen des IMAGI: Eckpunktepapier V1.4

5. Kostenregelungen

Einschlägige Vorschriften:

- Bund (2009): Geodatenzugangsgesetz vom 10. Februar 2009
- Bund (2004): Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704)
- Bund (2004) Umweltinformationskostenverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 2001 (BGBl. I S. 2247), die durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3704) geändert worden ist
- Bundeshaushaltsordnung
- AdV (2009): Gebührenrichtlinie v2.0 vom 9.9.2009
- BMVBS (2009): Kostenerstattungsvorschrift (KEV) VV-WSV 12 09 für die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV), Ausgabe 02/2009
Dokument offline: VV-WSV_1209_Stand_02-2009.pdf

Inhalt:

Die Länder haben die Bereitstellung von Geobasisdaten für übergreifende Anfragen in der AdV-Gebührenrichtlinie geregelt.

Auf Bundesebene gibt es derzeit keine spezialgesetzliche Rechtsgrundlage zur Festlegung eines Kostenrahmens für die Bereitstellung von Geoinformationen. Eine Rechtsgrundlage zur Regelung der Kostenerstattung im Zusammenhang mit der Geodatenbereitstellung fehlt.

Auffallend ist die Uneinheitlichkeit zwischen öffentlich-rechtlichen Regelungsansätzen einerseits und privatrechtlich konzipierten Vorschlägen andererseits. Rechtsgrundlage für den Vertrieb von Geodaten an Dritte war bisher in erster Linie das Urheberrechtsgesetz. Ein Vertrag zwischen Datenanbieter und Nutzer wurde zumeist nach den Regeln des Privatrechts unter Verweis auf Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) geschlossen. Auch die Musterbedingungen des IMAGI verweisen auf diese Praxis. Das Informationsweiterverwendungsgesetz und das Geodatenzugangsgesetz sind jedoch dem öffentlichen Recht zuzuordnen. Danach käme grundsätzlich die Erhebung von Gebühren in Betracht. Die Nutzung der Geodaten der Länder wird regelmäßig aufgrund von öffentlich-rechtlichen Gebührenregelungen abgerechnet.

Festzuhalten bleibt allerdings, dass eine auf Grundlage des GeoZG (= Bundesgesetz) erlassene Verordnung zu Gebühren und Lizenzen nur für Bundesbehörden und nicht für die Länderverwaltungen gelten kann.

Der IMAGI hat am 8. Februar beschlossen, ein Modellvorhaben auf Grundlage eines einheitlichen und einfachen Lizenz- und Kostenmodells durchzuführen.

Auf Basis der bestehenden AdV-Musterlizenzverträge und der AdV-Gebührenrichtlinie könnten entsprechende Modelle bereits entwickelt werden. Verwaltungsübergreifende sowie einheitliche und attraktive Lizenz- und Kostenmodelle auf Grundlage der bestehenden Rahmenbedingungen der AdV-Gebührenrichtlinie sind möglich.

Künftige Regelungen:

Zur Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens für Kosten und Lizenzen bei der Bereitstellung von Geodaten empfiehlt die Arbeitsgruppe Kosten und Lizenzen des IMAGI, die Verordnungsermächtigung gemäß § 13 Abs. 7 i.V.m. § 14 GeoZG zu nutzen.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe sollte letztendlich das Ziel erreicht werden, dass

- alle Geodaten des Bundes möglichst einfach z.B. über ein GeoPortal- Deutschland zugänglich, kostenfrei anzusehen und weitestgehend kostenfrei abzurufen sind.
- Innerhalb der Nutzerkreise sollte nach einfachen Kategorien (z.B. Behörden, Wissenschaft, Unternehmen, Private) differenziert werden.
- Für den Abruf der Daten sollte allenfalls eine geringe Kostenerstattung nach einfachem Modell gefordert werden.
- Soweit Geldleistungen gefordert werden, sind im Sinne des GeoZG für die Nutzung von Geodaten oder Geodatendiensten bzw. für deren Abwicklung Dienstleistungen des elektronischen Geschäftsverkehrs zu nutzen.
- Darüber hinaus ist die Abgabe von kundenspezifisch aufzubereitenden analogen Produkten zu regeln.